

# **MỘT SỐ VẤN ĐỀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH**

**ThS. LÊ VƯƠNG LONG \***

**V**i phạm pháp luật nói chung và vi phạm hành chính nói riêng là hiện tượng xã hội phức tạp có mối liên hệ đa chiều với rất nhiều các yếu tố xã hội khác. Đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật cũng như vi phạm hành chính đòi hỏi phải giải quyết đồng bộ nhiều vấn đề trong đó cần coi trọng việc nhận thức và hoàn thiện các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Trong phạm vi bài viết này chúng tôi bàn đến ba vấn đề cơ bản là khái niệm vi phạm hành chính, xác định hành vi vi phạm hành chính và quy định về phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính.

## **1. Khái niệm vi phạm hành chính**

Trong khoa học lí luận về pháp luật, vi phạm pháp luật được định nghĩa là những hành vi nguy hiểm cho xã hội, trái pháp luật, do người có năng lực trách nhiệm pháp lí thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý. Đây là cơ sở lí luận cần thiết cho việc nhận diện, phân tích các loại vi phạm pháp luật cụ thể trong nghiên cứu cũng như áp dụng pháp luật thực tiễn. Vi phạm hành chính là một dạng của vi phạm pháp luật, do đó nó có đầy đủ các dấu hiệu cơ bản của vi phạm pháp luật. Tuy nhiên, do lĩnh vực quản lí nhà nước là rất rộng, các quy phạm pháp luật hành chính không chỉ là quy phạm bảo vệ mà chủ yếu là các quy phạm điều chỉnh nên vi phạm hành chính khác với tội phạm không chỉ về chủ thể, mức độ nguy hiểm mà còn ở đặc điểm của quy phạm pháp

luật trực tiếp xác định tính pháp lí của hành vi. Xác định vi phạm hành chính là nội dung có ý nghĩa quan trọng trong việc nghiên cứu vấn đề trách nhiệm hành chính. Việc đưa ra định nghĩa vi phạm hành chính trong pháp luật thực định là cần thiết cho nhận thức pháp luật nói chung và có tính hữu ích cho quá trình áp dụng xử lí các vi phạm thực tế nói riêng. Trước hết đối với người dân, họ cũng cần phải biết vi phạm hành chính có các dấu hiệu nào để tự đánh giá các hoạt động thực tế của mình hoặc xem xét, so sánh hành vi với chủ thể khác khi cần thiết. Trong trường hợp có vi phạm thực tế, nếu cơ quan có thẩm quyền đưa ra quyết định không đúng họ cần phải có sự hiểu biết nhất định để có chính kiến về việc khiếu nại hoặc khiếu kiện hành chính. Đối với những chủ thể có thẩm quyền xử lí vi phạm hành chính, khi giải quyết các vụ việc cụ thể cần chỉ rõ cho đương sự hiểu hành vi nào của họ là vi phạm hành chính, được quy định tại văn bản quy phạm pháp luật nào và theo đó phải bị xử lí ra sao. Nếu việc xử lí vi phạm thực tế chỉ đơn giản buộc đình chỉ hành vi vi phạm, lập biên bản, ghi biên lai xử phạt và thu tiền phạt mà thiếu đi sự diễn giải cần thiết sẽ giảm tính giáo dục, nhiều khi tạo nên sự ức chế cho chủ thể vi phạm dẫn đến thái độ không hợp tác, lẩn trốn pháp luật. Hơn nữa, việc xử lí vi phạm đơn thuần chỉ

\* Giảng viên chính Khoa hành chính - nhà nước  
Trường đại học luật Hà Nội

## ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

quan tâm tính thực định của pháp luật thì sẽ gặp nhiều trở ngại về mặt nhận thức khi các quy định pháp luật đó có sự thay đổi. Tuy nhiên, từ trước đến nay, về mặt pháp luật thực định, vi phạm hành chính mới được định nghĩa một lần trong Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính năm 1989: “*Vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm các quy tắc quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử lý hành chính*”. Qua khái niệm này cho thấy các dấu hiệu của vi phạm hành chính đã ít nhiều được khắc họa như là hành vi có lỗi, xâm phạm các quy tắc quản lý nhà nước. Điểm thiếu ở định nghĩa này là dấu hiệu năng lực trách nhiệm hành chính của chủ thể và điểm không chính xác khi cho rằng xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước. Trên thực tế, quy tắc quản lý nhà nước có rất nhiều và do nhiều loại chủ thể đưa ra trong đó có cả các chủ thể không có chức năng quản lý hành chính. Do đó, không phải mọi quy tắc quản lý nhà nước đều là quy phạm pháp luật và cũng không phải xâm phạm các quy tắc đó đều là vi phạm hành chính. Trong Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 không có định nghĩa vi phạm hành chính, tuy nhiên tại khoản 2 Điều 1 có ghi: “*Xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức có hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính*”. Mặc dù đây không phải là định nghĩa đầy đủ về vi phạm hành chính nhưng lại khắc phục được điểm thiếu chính xác của định nghĩa theo Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính

năm 1989 bằng việc nêu lên tính pháp lý của hành vi vi phạm là “... *xâm hại các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước*”. Nhìn chung, cách tiếp cận được nêu ra trong hai Pháp lệnh (1989 và 2002) đều gắn với việc xử phạt (xử lý) vi phạm hành chính nên có thêm phần “... *mà không phải là tội phạm mà theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính*”. Vẫn biết là ranh giới giữa vi phạm hành chính và tội phạm rất khó định lượng bằng các tiêu chí có tính khoa học và có sức thuyết phục nhưng việc xây dựng định nghĩa vi phạm hành chính bị trói buộc với vấn đề xử phạt (xử lý) như trên thiếu chặt chẽ và về văn từ không thuận. Theo chúng tôi, vi phạm hành chính là những hành vi nguy hiểm cho xã hội, do người có năng lực trách nhiệm hành chính thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định pháp luật về quản lý nhà nước, xâm hại các quan hệ xã hội được các quy phạm hành chính bảo vệ.

### 2. Xác định hành vi vi phạm hành chính

Trong lý luận và thực tiễn, hành vi vi phạm hành chính được coi là yếu tố vật chất cần thiết phải xác định để có cơ sở truy cứu trách nhiệm hành chính. Việc xác định mối quan hệ giữa nội dung và hình thức của vi phạm đòi hỏi chúng ta phải nghiên cứu rõ hơn cấu trúc của các quy phạm pháp luật. Phần lớn các nhà nghiên cứu đều thống nhất rằng quy phạm pháp luật gồm ba bộ phận cấu thành là giả định, quy định, chế tài. Phần giả định thường nêu chủ thể, địa điểm, thời gian, điều kiện, hoàn cảnh thực tế mà khi rơi vào hoàn cảnh, điều kiện đó chủ thể đã xác định được yêu cầu, đề nghị thực hiện hành vi mô tả trong phần quy định. Phần quy định thể hiện rõ rệt ý chí của nhà nước thông qua việc xác

## **ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH**

định hành vi chủ thể nên thực hiện, phải thực hiện hoặc không được thực hiện khi ở vào hoàn cảnh, điều kiện đã giả định. Phần chế tài thường nêu các biện pháp mà nhà nước sẽ tác động vào chủ thể không thực hiện đúng nội dung của phần quy định. Các hành vi nêu trong phần quy định có thể là hành vi nên thực hiện (nếu việc thực hiện hành vi này có khả năng mang lại những lợi ích nhất định cho cá nhân, xã hội đồng thời vô hại đối với các chủ thể khác), phải thực hiện (nếu việc không thực hiện sẽ gây hậu quả xấu cho xã hội), không được thực hiện (nếu việc thực hiện sẽ gây hậu quả xấu cho xã hội). Như vậy, ghi nhận cách xử sự nào trong phần quy định đã thể hiện nhà nước đánh giá cách xử sự đó là cần thiết đối với xã hội nói chung. Nhưng những hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng phần quy định có đồng nghĩa với hành vi vi phạm pháp luật nói chung và vi phạm hành chính nói riêng không? Có quan điểm cho rằng hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng phần quy định của quy phạm là vi phạm pháp luật. Nhưng thực ra vấn đề không đơn giản như vậy. Tính trái pháp luật là không thể thiếu đối với vi phạm pháp luật (và vi phạm hành chính) nhưng không phải mọi hành vi trái pháp luật đều là vi phạm pháp luật (hay vi phạm hành chính). Phải nói rằng mặc dù pháp luật được bảo đảm bằng sức mạnh cưỡng chế của Nhà nước nhưng đó không phải là sự bảo đảm đầu tiên và duy nhất. Đặt ra các quy phạm pháp luật, Nhà nước mong muốn nó được thực hiện một cách tự giác. Bởi khi được thực hiện một cách tự giác thì pháp luật phát huy được toàn bộ giá trị tích cực của nó.

Trong chế độ ta, mối quan hệ giữa Nhà nước và nhân dân là mối quan hệ hợp tác (chứ không đối đầu) nhằm tạo môi trường quản lý thuận lợi và khả năng đạt hiệu quả quản lý cao. Mặt khác, bằng việc đưa ra đề nghị, yêu cầu, mệnh lệnh trong phần quy định Nhà nước mong muốn thiết lập trật tự xã hội nhất định hoặc trật tự xã hội tốt hơn (so với trật tự xã hội sẽ có nếu không theo các quy định đó). Cho nên không phải tất cả các hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng phần quy định đều đi ngược lại lợi ích xã hội hay chống đối Nhà nước và đều cần phải bị Nhà nước xử lý, tức là phải coi là vi phạm pháp luật (và vi phạm hành chính). Vậy làm thế nào để xác định được hành vi nào là hành vi vi phạm hành chính?

Để xác định hành vi vi phạm hành chính cần căn cứ vào hai dấu hiệu là dấu hiệu nội dung và dấu hiệu hình thức. Dấu hiệu nội dung là tính nguy hiểm cho xã hội của hành vi. Dấu hiệu hình thức của vi phạm pháp luật hành chính là hành vi đó phải được pháp luật hành chính quy định. Thực chất dấu hiệu hình thức là sự pháp luật hoá dấu hiệu nội dung. Trong xây dựng pháp luật, để xác định hành vi vi phạm hành chính điều căn bản cần xác định dấu hiệu nội dung. Một hành vi chỉ có thể bị coi là vi phạm hành chính nói riêng và vi phạm pháp luật nói chung khi nó chứa đựng khả năng phá vỡ trật tự xã hội, làm phương hại các giá trị, các lợi ích xã hội được nhà nước thừa nhận và bảo vệ. Hơn nữa, tính nguy hiểm này phải đạt đến một mức độ nhất định mà xã hội không chấp nhận được. Song mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi là đại lượng trừu tượng mà trong nhiều trường

## ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

hợp không có phương tiện đo lường nào xác định được chính xác mức độ của nó. Mặt khác, nguy hiểm hay không, nguy hiểm đến mức độ nào lại tùy thuộc vào sự đánh giá của Nhà nước, vào điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường, yêu cầu, mục đích quản lý cụ thể. Một hành vi xảy ra vào thời điểm này có thể không nguy hiểm hay mức độ nguy hiểm cho xã hội không đáng kể nhưng xảy ra vào thời điểm khác lại có tính nguy hiểm đáng kể. Chẳng hạn, trong lĩnh vực giao thông đường bộ, Nhà nước đã ban hành những quy định về quy tắc giao thông, điều kiện về người và phương tiện tham gia giao thông nhưng không phải mọi hành vi không theo đúng những quy định đó đều được quy định là vi phạm hành chính. Trong những năm gần đây, do sự gia tăng nhanh chóng của các phương tiện tham gia giao thông trong điều kiện hệ thống giao thông chưa đáp ứng được nhu cầu, cộng thêm ý thức chấp hành pháp luật của người tham gia giao thông kém dẫn đến tình trạng không bảo đảm trật tự an toàn giao thông và nhiều tai nạn đáng tiếc xảy ra. Do vậy, tính nguy hiểm cho xã hội của một số hành vi đã tăng lên đồng thời để thiết lập trật tự an toàn giao thông cần thiết, nhiều hành vi trước kia chưa được coi là vi phạm pháp luật thì nay đã được quy định là vi phạm hành chính. Ví dụ, hành vi điều khiển xe ô tô có kính chắn gió, kính cửa không phải là loại kính an toàn, không đi xe đạp bên phải chiều đi của mình, đi xe đạp vượt bên phải trong trường hợp không được phép<sup>(1)</sup>...

Việc xác định hành vi vi phạm hành chính cũng cần phải phân biệt vi phạm hành chính với tội phạm. Vi phạm hành chính và tội

phạm trong nhiều trường hợp chỉ khác nhau về mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi, trong đó vi phạm hành chính có mức độ nguy hiểm cho xã hội thấp hơn tội phạm. Sự phân biệt này thường dựa vào một số dấu hiệu như số lần vi phạm, tính cố tổ chức của vi phạm, hậu quả của hành vi... Khi xây dựng pháp luật, cần thiết phải lượng hoá một số dấu hiệu để xác định ranh giới giữa vi phạm hành chính và tội phạm.

Xác định hành vi vi phạm hành chính còn phải căn cứ vào điều kiện về chủ thể thực hiện hành vi. Quy phạm pháp luật là quy tắc xử sự mẫu dành cho các đối tượng mà pháp luật hướng tới. Với mục đích chính là thiết lập trật tự xã hội cần thiết, có nhiều quy tắc xử sự không chỉ đặt ra với các chủ thể có năng lực trách nhiệm pháp lý mà còn bao gồm cả các chủ thể không có năng lực trách nhiệm pháp lý, ví dụ, các quy phạm về quy tắc an toàn giao thông. Dĩ nhiên, đối với các chủ thể không có năng lực trách nhiệm pháp lý, các quy tắc xử sự mang tính chất hướng dẫn, khuyến khích áp dụng là chủ yếu. Các hành vi trái pháp luật do các chủ thể này thực hiện không phải là vi phạm hành chính vì không thoả mãn điều kiện về chủ thể. Ví dụ, Điều 57 Nghị định số 36/2001/NĐ-CP ngày 10/7/2001 về việc bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ và trật tự an toàn giao thông đô thị quy định trẻ em dưới 12 tuổi không được điều khiển xe đạp có đường kính bánh xe từ 650mm trở lên. Hành vi trẻ em dưới 12 tuổi điều khiển xe đạp có đường kính bánh xe từ 650mm trở lên không phải là vi phạm hành chính, vì chỉ được coi là vi phạm hành chính khi người thực hiện hành vi từ đủ 14 tuổi trở lên. Cũng

## ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

xin bàn thêm về khoản 6 Điều 3 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002: “*Không xử lý vi phạm hành chính trong các trường hợp thuộc tình thế cấp thiết, phòng vệ chính đáng, sự kiện bất ngờ hoặc vi phạm hành chính trong khi đang mắc bệnh tâm thần hoặc các bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi*”. Có thể khẳng định, về mặt nội dung thì quy định này hoàn toàn không chính xác do không nhận thức đúng các thuộc tính cơ bản của hành vi. Hành vi được hiểu là cách ứng xử được biểu hiện bằng cử chỉ, hành động cụ thể<sup>(2)</sup> được hình thành trên cơ sở nhận thức. Khi chủ thể bị mất khả năng nhận thức thì mọi hoạt động của họ chỉ là những thao tác vô thức chứ không phải là hành vi. Và, đã không là hành vi thì không thể coi là vi phạm pháp luật ngay cả khi gây hậu quả xấu cho xã hội và trái pháp luật.<sup>(3)</sup> Như vậy, việc mất khả năng nhận thức tự nó đã loại bỏ vi phạm pháp luật, loại bỏ việc xử lý của Nhà nước đối với chủ thể chứ không phải vẫn coi là vi phạm pháp luật hành chính nhưng không bị xử lý như khoản 6 Điều 3 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 đã đưa ra. Hơn nữa, khi chủ thể bị mất khả năng nhận thức thì mất luôn khả năng điều khiển hoạt động (chứ không là hành vi) của họ. Nhưng mất khả năng điều khiển hành vi chưa hẳn đã bị mất khả năng nhận thức.

Như vậy, việc xác định hành vi nào là vi phạm hành chính trong quá trình xây dựng pháp luật về xử lý vi phạm hành chính không đơn giản là sự “phiên ngang” từ nội dung của phần quy định của các quy phạm pháp luật. Đây là công việc đòi hỏi sự cân nhắc, xem xét vấn đề một cách toàn diện trong mối quan hệ

với các yếu tố kinh tế - xã hội trong đó vi phạm hành chính xuất hiện và tồn tại, cũng như yêu cầu bảo đảm pháp chế nhằm quản lý đất nước một cách tốt nhất.

### 3. Quy định về phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính

Một vi phạm hành chính có thể bị xử phạt bằng một trong ba hình thức phạt chính là cảnh cáo, phạt tiền, trục xuất (khi hình thức trục xuất là hình thức phạt chính). Trong đó: “*Cảnh cáo được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính nhỏ, lần đầu, có tình tiết giảm nhẹ hoặc đối với mọi hành vi vi phạm hành chính do người chưa thành niên từ đủ 14 đến dưới 16 tuổi thực hiện*” (Điều 13 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002); “*trục xuất là buộc người nước ngoài có hành vi vi phạm pháp luật Việt Nam rời khỏi lãnh thổ nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*” (Điều 15 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002). Theo đó, phạm vi áp dụng cảnh cáo và trục xuất tương đối hạn hẹp, phổ biến nhất là phạt tiền. Tuy nhiên, việc quy định về mức phạt tiền hiện nay còn có những vướng mắc cần được giải quyết:

- *Giới hạn phạt tiền của các chủ thể có thẩm quyền xử phạt*

Khi quy định thẩm quyền phạt tiền của từng chủ thể, pháp luật quy định mức tối đa mỗi chủ thể được quyền áp dụng, mức tối đa này được xác định căn cứ vào mức tối đa của khung tiền phạt quy định đối với từng hành vi cụ thể. Điều 57 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 quy định: “*Mức phạt tiền cụ thể đối với một hành vi vi phạm hành chính là mức trung bình của khung tiền phạt được quy định đối với hành vi đó; nếu có tình tiết giảm*

## ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

*nhẹ thì mức phạt tiền có thể thấp hơn nhưng không giảm quá mức tối thiểu của khung tiền phạt; nếu có tình tiết tăng nặng thì mức phạt có thể tăng lên nhưng không được vượt quá mức tối đa của khung tiền phạt*". Như vậy, nếu hành vi vi phạm hành chính không có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ thì mức phạt đương nhiên được ấn định là mức giữa của khung và mức tối đa của khung chỉ áp dụng khi hành vi có nhiều tình tiết tăng nặng. Trên thực tế, các hành vi vi phạm hành chính không có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ có số lượng lớn hơn nhiều lần những hành vi có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ. Tức là người có thẩm quyền xử phạt thường xuyên xử phạt các hành vi vi phạm hành chính với các tình tiết cơ bản nhưng thẩm quyền xử phạt lại căn cứ vào mức phạt đối với hành vi có tình tiết tăng nặng đặc biệt. Cách quy định này vô hình trung đã hạn chế một cách đáng kể thẩm quyền của các chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Chẳng hạn, hành vi sản xuất băng, đĩa nhạc có nội dung phản động hoặc ghép thêm âm thanh, hình ảnh có nội dung phản động vào băng nhạc, đĩa nhạc đã được phép lưu hành nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự có khung tiền phạt từ 10.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng. Nếu hành vi này không có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ thì mức phạt là 20.000.000 đồng, mức phạt này phù hợp với thẩm quyền của chủ tịch uỷ ban nhân dân huyện. Nhưng theo quy định của Điều 42 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 thì chủ tịch uỷ ban nhân dân huyện không có quyền phạt đối với hành vi này vì mức tối đa của khung tiền phạt là

30.000.000 đồng đã vượt quá giới hạn thẩm quyền của chủ tịch huyện.

- *Không thống nhất trong quy định của pháp luật dẫn đến khó khăn cho việc áp dụng*

Các quy định của pháp luật đều chỉ quy định một khung tiền phạt cho một hành vi vi phạm, trong đó bao hàm cả hành vi thông thường, hành vi có tình tiết tăng nặng, hành vi có tình tiết giảm nhẹ và theo Điều 57 Pháp lệnh mức phạt trên mức trung bình của khung chỉ áp dụng khi hành vi có tình tiết tăng nặng. Nếu xem xét một số quy định của Nghị định số 15/2003/NĐ-CP ngày 19/2/2003 quy định xử phạt vi phạm hành chính về giao thông đường bộ sẽ thấy có vấn đề không ổn. Đơn cử, khoản 8 Điều 19 quy định: "*phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với hành vi lạng lách, đánh võng hoặc đuối nhau trên đường bộ trong hoặc ngoài đô thị*" của người điều khiển xe ô tô và khoản 9 Điều 19 quy định: "*phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm quy định tại khoản 8 điều này mà gây tai nạn hoặc không chấp hành lệnh dừng xe của người đang thi hành công vụ hoặc chống đối người thi hành công vụ nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự*". Trong các điều kiện để áp dụng khoản 9 có tình tiết "*không chấp hành lệnh dừng xe của người đang thi hành công vụ*", đây chính là tình tiết tăng nặng được quy định tại khoản 8 Điều 9 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 "*Tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm hành chính mặc dù người có thẩm quyền đã yêu cầu chấm dứt hành vi đó*". Vậy khi hành vi được quy định tại khoản 8 Điều 19 Nghị định số 15/2003/NĐ-CP có tình

## ĐẶC SAN VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

tiết tăng nặng này thì áp dụng mức phạt trên mức trung bình của khung tại khoản 8 là từ trên 7.500.000 đồng đến 10.000.000 đồng hay áp dụng mức trung bình của khung tại khoản 9 là 15.000.000 đồng?

- *Mức phạt cụ thể đối với một vi phạm hành chính*

Theo tinh thần của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 thì các hành vi vi phạm hành chính đều có “khung” tiền phạt để áp dụng nhưng thực ra khi xử phạt người có thẩm quyền xử phạt không có quyền lựa chọn mức phạt trong giới hạn của khung mà buộc phải áp dụng một mức đã được ấn định khi hành vi không có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ, đó là mức trung bình của khung. Có thể thấy, mức phạt tiền được áp dụng thể hiện sự đánh giá của Nhà nước về tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm. Việc xác định chính xác mức phạt tương xứng với hành vi vi phạm có ý nghĩa tích cực trong đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật. Các hành vi vi phạm hành chính có cùng tên gọi xảy ra trên thực tế rất đa dạng, đương nhiên không hoàn toàn giống nhau về tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội và rõ ràng đòi hỏi bị xử phạt với mức phạt khác nhau. Xin lấy ví dụ về hành vi lái xe ô tô chạy quá tốc độ quy định trên 20% được quy định tại điểm a khoản 7 Điều 9 Nghị định số 15/2003/NĐ-CP. Hành vi chạy quá tốc độ quy định 21% hay 100%, thậm chí hơn nữa đều là hành vi “chạy quá tốc độ quy định trên 20%”. Rõ ràng việc chạy quá 100% tốc độ quy định nguy hiểm hơn nhiều so với chạy quá tốc độ quy định 21% nhưng cả hai trường hợp đều bị phạt như nhau là 1.500.000 đồng. Chúng tôi cho rằng việc quy định khung tiền phạt hiện nay thực chất là

quy định mức tiền phạt cố định đối với từng hành vi. Cần phải quy định khung theo đúng nghĩa để có thể cá biệt hoá mức phạt đối với từng hành vi cụ thể bằng cách: 1) Những hành vi mà sự có mặt của các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ không làm thay đổi lớn về tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi thì quy định một khung chung bao hàm trong đó cả hành vi với những tình tiết cơ bản và hành vi có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ; 2) Những hành vi mà sự có mặt của các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ làm thay đổi đáng kể tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi thì cần có các khung cơ bản, khung đối với hành vi có tình tiết tăng nặng, khung đối với hành vi có tình tiết giảm nhẹ. Và tất nhiên, khi xử phạt người có thẩm quyền có quyền lựa chọn một mức phạt thích hợp trong giới hạn của khung. Cách quy định này không chỉ xử phạt một cách thích đáng thông qua việc cá biệt hoá mức phạt đối với từng vi phạm cụ thể mà còn giải quyết được cả bất hợp lý về giới hạn thẩm quyền phạt tiền của các chủ thể có quyền xử phạt và khó khăn trong thực tiễn xử phạt như đã phân tích ở trên./

(1).Xem: Luật Giao thông đường bộ; Nghị định số 49/CP ngày 26/7/1995 quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm trật tự an toàn giao thông đường bộ và trật tự an toàn giao thông đô thị; Nghị định số 39/2001/NĐ-CP ngày 13/7/2001 quy định xử phạt hành chính về vi phạm trật tự an toàn giao thông đường bộ và trật tự an toàn giao thông đô thị; Nghị định số 15/2003/NĐ-CP ngày 19/2/2003 quy định xử phạt vi phạm hành chính về giao thông đường bộ.

(2).Xem: *Từ điển tiếng Việt thông dụng*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 1995, tr.456.

(3).Xem: Lê Vương Long: “*Động cơ hoá hành vi pháp luật*”, Tạp chí luật học số 1/2000, tr.36.